DTPE

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES

Mesa de Entrada Unica (M. E. U.) No. 21300

Fecha de Presentación: 9 / 6 / 2016

Recurrente: SRIA TEC DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

Referencia: PROPUESTA DE ADENDA Nº12

Año: 2016

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Secretaría General:

VMOP		VMAF		VMME	
DIRECCION DE VIALIDAD		DIRECC. DE FINANZAS		Dirección de Recursos Energéticos	
Dirección de Obras Públicas		Direcc. de Planificac. Económica		Dirección de Recursos Minerales	
Dirección de Caminos Vecinales		DIRECC. DE CONTADUR.		Jefatura de Gabinete Ministerial	
COMISION PILCOMAYO		Dirección de Bienes y Suministros		Dirección de Ásuntos Jurídicos	
Dirección de Relaciones Públicas		Dirección de Recursos Humanos		U. O. C.	
Dirección Archivo Biblioteca		Dirección de Crédito Público		Dirección de Auditoría Interna	
Coordinador IIRSA		DIRECC. INFORMATICA		Dirección de Comunicaciones	
VMT		Dirección de Marina Mercante		PATRULLA CAMINERA	
D. P.E.		Secretaría Privada		UNIDAD DE AGUA	

OBSERVACIONES;

.....

.....

.....

SECRETARIA GENERAL

GABINETE MINISTERIAL

PEDRO L. V. EDUARTE
Coordinador de Asesoría
a la Secretaría General - MOPC

EDUARDO CALMEJANE ROJAS
Jefe de Dpto. Mesa de Entradas Única
MOPC

Asunción, 8 de junio de 2016

STP/S.E./Nº 988 /2016

Señor Ministro:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia, en referencia a la propuesta de adenda Nº 12 del Pliego de Bases y Condiciones del proyecto de Iniciativa Pública denominado "*Ampliación y Duplicación de las Rutas Nacionales 2 y 7, tramo Ypacarai – Coronel Oviedo (ruta 2) y Coronel Oviedo – km 183 (ruta 7)*", presentada a la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en fecha 7 de junio de 2016, por nota con mesa de entrada STP Nº 1764/2016.

Al respecto, la mencionada propuesta de adenda al Pliego de Bases y Condiciones ha sido evaluada por esta Secretaría Técnica en cumplimiento a lo establecido en los artículos 46 y 47 del Decreto Nº 1.350/2014, reglamentario de la Ley Nº 5.102/2013 "*De Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado*".

Como resultado de la evaluación, la STP ha emitido su dictamen (adjunto), que en su parte conclusiva manifiesta: "... *La STP aprueba el proyecto de adenda Nº 12 al pliego de bases y condiciones, con observaciones a ser tenidas en cuenta para la versión final de la adenda, conforme al alcance previsto en los artículos 46 y 47 del Decreto N° 1.350/14, sin perjuicio del análisis que en el marco de sus competencias corresponde al Ministerio de Hacienda y la Procuraduría General de la República (PGR)*".

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludar a Vuestra Excelencia con mi consideración más distinguida.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
MINISTRO
SECRETARIO EJECUTIVO
SECRETARIA TECNICA DE PLANIFICACION

Lic. Jorge Galeano Robledo
Encargado de Despacho

A Su Excelencia
Don Ramón Jiménez Gaona, Ministro
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
E. S. D.

21300
- 9 JUN. 2016
8:15

DGPPPP/cc/de

Estrella 505 esq. 14 de Mayo
Tel.: (595-21) 450.422 – Fax: (595-21) 496.510
www.stp.gov.py e-mail: sg-stp@stp.gov.py

MOPC
DIRECCION DE PROYECTO
ESTRATEGICO

EXP. Nº: 754
FECHA: 10-JUN-16
RECIBIDO: Claudia B.
ENVIADO A: 08:41 hs

MOPC
DIRECCION DE PROYECTOS
ESTRATEGICOS

EXP. MEU Nº.....
Fecha Recep...../...../.....

A: J. de Oliv.; G. Segnana

Obs: Tomar conocimiento y publicar

Fecha: 13/06/16

DIRECTOR DE PROYECTOS ESTRATEGICOS

1 (uno)

SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

Dictamen sobre el proyecto de Adenda N° 12 al Pliego de Bases y Condiciones elaborado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)

Proyecto de Participación Público-Privada

"Ampliación y Duplicación de las Rutas Nacionales 2 y 7, Tramo Ypacaraí – Coronel Oviedo (Ruta 2) y Coronel Oviedo – Km 183 (Ruta 7)"

SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PROYECTOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO-PRIVADA
DGPPPP N° 05/16

08/06/2016

Abg. María Granada

Econ. Daniel Escauriza

SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL - DIRECCIÓN GENERAL DE PROYECTOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE ADENDA Nº 12 AL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES DEL PROYECTO *"AMPLIACIÓN Y DUPLICACIÓN DE LAS RUTAS NACIONALES 2 Y 7, TRAMO YPACARAÍ – CORONEL OVIEDO (RUTA 2) Y CORONEL OVIEDO – KM 183 (RUTA 7)"*.

El presente documento constituye un análisis sobre el proyecto de Adenda Nº 12 al Pliego de Bases y Condiciones (PBC), el cual fuera remitido a esta Secretaría por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) en su carácter de Administración Contratante en fecha 07 de junio de 2016, a los efectos establecidos en el Artículo 131 del Decreto N° 1.350/14, que dispone: *"La Administración Contratante deberá comunicar a la Unidad de Proyectos de Participación Público Privada, las convocatorias, así como las decisiones de adjudicación adoptadas al concluir el mecanismo de selección competitiva pertinente y las adendas que pudiesen corresponder. Las comunicaciones deberán realizarse hasta 5 (cinco) días hábiles anteriores a las fechas de las aperturas de las precalificaciones, convocatorias, aprobaciones de pliegos y/o resoluciones de adjudicación"*.

El artículo 47 de la misma reglamentación señala: *"...Las circulares aclaratorias, que impliquen modificaciones al Pliego y a la proforma del contrato, deberán someterse al mismo procedimiento de aprobación de este..."*. A su vez, el artículo 46 preceptúa: *"El Pliego de Bases y Condiciones de licitación y la proforma de contrato serán aprobados por la Administración Contratante previo dictamen de la Unidad de PPP, del Ministerio de Hacienda y de la Procuraduría General de la República. Los dictámenes deberán ser emitidos y enviados a la Administración Contratante dentro del plazo máximo de 15 (quince) días hábiles desde su recepción..."*.

La propuesta de adenda analizada corresponde al proyecto de inversión en infraestructura ***"Ampliación y Duplicación de las Rutas Nacionales 2 y 7, Tramo Ypacaraí – Coronel Oviedo (Ruta 2) y Coronel Oviedo – Km 183 (Ruta 7)"***. Este proyecto de Iniciativa Pública, es impulsado bajo el marco de la Ley 5.102/13 de *"Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado"*. La elaboración de la Adenda corresponde al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

Mediante la Adenda propuesta la Administración Contratante introduce modificaciones a cláusulas del Pliego de Bases y Condiciones, las cuales remplazan a las originalmente

Econ. Daniel Escauriza
Abg. Marta Granada

establecidas, constituyéndose la adenda en parte integrante del Pliego de Bases y Condiciones para todos los efectos legales, una vez que sea aprobada.

Es preciso delimitar las responsabilidades y el alcance del presente dictamen y a estos efectos debe dejarse en claro que tanto el contenido, como la aprobación final del proyecto de adenda, son de autoría y responsabilidad de la Administración Contratante, de conformidad a lo establecido el Artículo 8 de la Ley Nº 5.102/13, y el Artículo 46 del Decreto 1.350/14.

En el presente dictamen, la DGPPPP de la STP analizará cada una de las modificaciones introducidas, exponiendo su parecer técnico sobre las mismas, el cual, de conformidad a la normativa trascripta precedentemente, deberá ser considerado por la Administración Contratante de manera previa a la aprobación y difusión de la adenda que nos ocupa.

1. Análisis de las modificaciones introducidas por la Adenda propuesta:

1.1 SECCIÓN I. - 8. OFERENTES ELEGIBLES

El cambio introducido en esta cláusula se realiza a fines de permitir un nuevo consorcio entre empresas precalificadas en el caso de que un consorcio precalificado se disuelva antes de presentar ofertas, toda vez que no afecte los porcentajes mínimos de participación consorcial requeridos para la etapa de precalificación.

Parecer de la STP:

En principio las bases de la licitación permitían la presentación de nuevos consorcios integrados por hasta dos empresas y/o consorcios precalificados como máximo. Así también, permitían la presentación de nuevos consorcios que, con posterioridad a la precalificación hayan sido precalificados por la Administración Contratante.

La propuesta del MOPC mantiene las previsiones anteriores, posibilitando además que empresas individuales que conformaban un consorcio disuelto antes de la presentación de ofertas, puedan unirse a otra empresa o consorcio precalificado, toda vez que ello no afecte los porcentajes mínimos de participación consorcial requeridos en su oportunidad para la precalificación, debiendo presentar a tal efecto, con la oferta, el acta con la nueva integración.

Esta dependencia considera que la modificación propuesta se encuentra en consonancia con el principio general de *"Competencia e Igualdad"*[1], pues mediante la modificación propuesta se promueve la participación de un mayor número de agentes económicos, otorgando el mismo trato y oportunidades para todos los participantes, sin realizar diferencias arbitrarias o injustificadas.

[1] Ley Nº 5102/13, Art. 2º *"Principios y definiciones. 1. Todas las actuaciones relacionadas con la presente Ley deberán observar los principios generales siguientes: e) Competencia e igualdad: La selección de los participantes privados se efectuará mediante procedimientos transparentes y competitivos, respetando los principios de no discriminación, igualdad y amplia publicidad, para promover la participación del mayor número de agentes económicos y seleccionar al participante privado que pueda prestar el bien o servicio de la forma más eficiente y eficaz;... ".*

Abg. Marta Granada

Econ. Daniel Escauriza

Las uniones temporales denominadas consorcios, y las promesas de asociación futura, obedecen a que para la ejecución de grandes proyectos es indispensable la unión de diferentes capacidades técnicas y de especialidades variadas. La modificación propuesta sigue la misma línea de las directrices existentes, pues posibilita que se sumen nuevas personas a las empresas o consorcios precalificados a los efectos de aportar esfuerzos, capacidad financiera y técnica con el fin de elaborar o preparar una oferta mediante la cual podrían ser potencialmente adjudicados para ejecutar el contrato. Con la inclusión de esta nueva previsión no caben dudas que lo que se pretende es obtener una pluralidad de oferentes que faciliten mejores condiciones, calidad y eficiencia al objeto del contrato licitado.

Por otra parte, los participantes en el procedimiento de selección –empresas individuales— a los cuales la Administración Contratante les permitirá acoplarse como nuevos integrantes de consorcios de ofertantes, deberán demostrar sus cualificaciones (el consorcio en su conjunto y también a cada uno de los participantes), con lo cual se preservará la prerrogativa del MOPC de seleccionar al participante privado que pueda desarrollar el contrato de la forma más eficiente y eficaz.

Al examinar las cualificaciones de los consorcios ofertantes, la Administración Contratante deberá considerar la capacidad de cada uno de los miembros del consorcio y determinará si la combinación de todas las cualificaciones es suficiente para cumplir los requisitos de todas las fases del proyecto, aspectos con los cuales la DGPPPP se encuentra totalmente de acuerdo.

Existen sin embargo en el proyecto de adenda algunos puntos que podrían ser mejorados:

1) Se constata que se requiere el documento al cual la Administración Contratante denomina *"Acta de Constitución del Consorcio"* con la nueva integración, lo cual podría generar interpretaciones diversas y equivocadas respecto a la presentación del documento, por lo que se sugiere que el mismo se denomine *"Acta o Acuerdo de Intención de Constitución de una Sociedad De Objeto Específico (SOE)"* a fin de evitar ambigüedades e imprecisiones al momento de que los interesados preparen sus ofertas.

2) Respecto a los nuevos miembros del Consorcio, convendría hacer una mención expresa de que cada miembro de un consorcio sólo podrá participar, directa o indirectamente, en un único consorcio al mismo tiempo, entrañando la violación de esta regla la descalificación del consorcio y de cada uno de sus miembros.

CONCLUSIONES:

Considerando que:

- La Administración Contratante ha informado a la STP sobre las cuestiones que representan cambios sustanciales al PBC con respecto a las condiciones iniciales en forma de la propuesta de Adenda N° 12, el dictamen DAJ N° 886 y el respectivo informe técnico.
- La Administración contratante ha presentado la propuesta de Adenda N° 12 con variaciones en la cláusula 8. OFERENTES ELEGIBLES del Pliego de Bases y Condiciones.

Abg. María Granada

Econ. Daniel Escauriza

- Se han realizado reuniones del Grupo Técnico Interinstitucional de Evaluación - GTIE (STP, MH, PGR), de manera previa a la recepción del proyecto de Adenda, con el objeto de tratar las propuestas de modificaciones al PBC consideradas sustanciales, de forma a analizar la posibilidad y conveniencia de su aplicación.
- La STP ha analizado el proyecto de Adenda y ha verificado que ninguno de los cambios sugeridos contradiga la matriz de riesgos estipulada en el PBC.
- Conforme al análisis realizado, esta dependencia ha concluido respecto a los cambios propuestos que:

  - La modificación propuesta se encuentra en consonancia con el principio general de *"Competencia e Igualdad"*, pues mediante la modificación propuesta se promueve la participación de un mayor número de agentes económicos, otorgando el mismo trato y oportunidades para todos los participantes, sin realizar diferencias arbitrarias o injustificadas.

  -Permitir que empresas individuales que conformaban un consorcio disuelto antes de la presentación de ofertas, puedan unirse a otra empresa o consorcio precalificado, toda vez que ello no afecte los porcentajes mínimos de participación consorcial requeridos en su oportunidad para la precalificación, no se contradice con ninguno de los principios dispuestos en el marco legal vigente de proyectos de alianza público-privada y alienta a la presentación de una mayor cantidad de oferentes, para así fomentar la competencia y otorgar mejores condiciones para la Administración Contratante.

  Existen sin embargo en el proyecto de adenda algunos puntos que podrían ser mejorados:

  1) Se constata que se requiere el documento al cual la Administración Contratante denomina "Acta de Constitución del Consorcio" con la nueva integración, lo cual podría generar interpretaciones diversas y equivocadas respecto a la presentación del documento por lo que se sugiere que el mismo se denomine "Acta o Acuerdo de Intención de Constitución de una Sociedad De Objeto Específico (SOE)" a fin de evitar ambigüedades e imprecisiones al momento de que los interesados preparen sus ofertas.

  La consistencia del Pliego de Bases y Condiciones y la proforma del contrato es de suma importancia para dar claridad a las partes involucradas sobre las normas de la licitación.

  2) Respecto a los nuevos miembros del Consorcio, convendría hacer una mención expresa de que cada miembro de un consorcio sólo podrá participar, directa o indirectamente, en un único consorcio al mismo tiempo, entrañando la violación de esta regla la descalificación del consorcio y de cada uno de sus miembros.

Abg. Marta Granada

Econ. Daniel Escauriza

La STP aprueba el proyecto de adenda N° 12 al pliego de bases y condiciones, con observaciones a ser tenidas en cuenta para la versión final de la adenda, conforme al alcance previsto en los artículos 46 y 47 del Decreto N° 1.350/14, sin perjuicio del análisis que en el marco de sus competencias corresponde al Ministerio de Hacienda y la Procuraduría General de la República (PGR).

SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL - DIRECCIÓN GENERAL DE PROYECTOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA

DICTAMEN DGPPPP N° 5/16

Dictamen elaborado por:

Emiliano R. Fernández Franco
Viceministro - Coordinador General
Coordinación General de Crecimiento Económico Inclusivo
Dirección General de Proyectos de
Participación Público-Privada

Marta Granada Fleitas
Asesora Jurídica de la STP
Dirección Jurídica

César G. Cardozo Delgado
Director de Formulación
y Evaluación

Tomás S. Brizuela Cáceres
Abogado UPPPP

Daniel Eduardo Escauriza B.
Jefe del Departamento Social

Hugo Martín Villalba Torres
Jefe del Departamento Ambiental